

LT

LT

LT



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 20.7.2010
SEK(2010) 851

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedama prie

**Tarybos reglamento dėl valstybės pagalbos nekonkurencingų anglių kasyklų
uždarymui palengvinti pasiūlymo**

{KOM(2010) 372 galutinis}
{SEK(2010) 850}

TURINYS

1.	Ižanga	2
2.	Problemos apibūdinimas	2
2.1.	Galimas anglių kasyklų keliose valstybėse narėse uždarymas	2
2.2.	Socialinis kasyklų uždarymo poveikis	3
2.3.	Kasyklų uždarymo poveikis aplinkai	3
2.4.	Nedidelis poveikis energijos tiekimo saugumui ES lygmeniu.....	4
3.	Tikslai.....	4
4.	Politikos galimybės	5
5.	Poveikio analizė	6
5.1.	1 galimybė. Pagrindinis scenarijus – bendrosios valstybės pagalbos taisyklės	6
5.2.	2 galimybė. Komisijos gairės	6
5.3.	3 galimybė. Pagalba gamybai	6
5.4.	4 galimybė. Pagalba ypatingoms išlaidoms (perimtiems įsipareigojimams) padengti	7
5.5.	5 galimybė. 3 ir 4 galimybių derinys	7
5.6.	6 galimybė. Dabartinio Anglių reglamento pratęsimas 10 metų.....	7
6.	Galimybių palyginimas	7

1. IŽANGA

Pagalba ES antracito pramonei reglamentuojama šiam sektoriui skirtame teisės akte – 2002 m. liepos 23 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 1407/2002 *dėl valstybės paramos anglies pramonei* (toliau – Anglių reglamentas).

Jis taikomas tik antracitui. Kitų rūšių anglims, pavyzdžiui, ortolignitui, taikomos ES bendrosios valstybės pagalbos taisyklės.

2. PROBLEMOS APIBŪDINIMAS

2.1. Galimas anglių kasyklų keliose valstybėse narėse uždarymas

Anglių reglamentas nustoja galioti 2010 m. gruodžio 31 d. Jei nebus nustatytas naujas teisinis pagrindas, kuriuo sudaromos galimybės teikti tam tikrų konkrečių rūšių valstybės pagalbą anglių pramonei, valstybės narės galės teikti pagalbą tik pagal visiems sektoriams taikomas bendrąsias valstybės pagalbos taisykles.

Pagal bendrąsias valstybės pagalbos taisykles, palyginti su Anglių reglamentu, valstybės pagalbos anglų pramonei (ypač pagalbos gavybos veiklai, bet ne tik) galimybės yra gerokai mažesnės. Tačiau remiantis neseniai atliktu tyrimu¹ kai kuriose valstybėse narėse gavybos sąnaudos yra labai didelės, palyginti su esamomis ir prognozuojamomis pasaulio rinkos kainomis, todėl šiandien antracito gavyba (ypač Vokietijoje, Rumunijoje ir Ispanijoje) yra ekonomiškai nekonkurencinga ir greičiausiai išliks tokia ateityje. Vengrijos ir Slovakijos anglų gavybos pramonė taip pat gali tapti nekonkurencinga. Nustojus galioti Anglių reglamentui anglų kasyklos tose šalyse gali būti uždarytos.

2.2. Socialinis kasyklų uždarymo poveikis

Pagal esamas politikos nuostatas Vokietijoje ir Ispanijoje 2010 m. vis dar dirbtų 27 000 kasyklų darbuotojų, tačiau jie be pagalbos gamybai gali prarasti darbą. Rumunijoje, Vengrijoje ir Slovakijoje kyla pavojus, kad nutraukus subsidijas darbo vietas prarastų dar 15 000 kasyklų darbuotojų. Atsižvelgiant į darbo vietas susijusiuose pramonės sektoriuose, **darbo gali netekti iki 100 000 darbuotojų – 42 000 anglų sektoriuje ir daugiau nei 55 000 susijusiuose pramonės sektoriuose.**

Nors prarandamų darbo vietų įtaka bendram visos ES ir nacionaliniam nedarbo lygiui paprastai yra nedidelė, **poveikis konkretiems anglų kasybos regionams** gali būti labai didelis, ypač Vokietijoje, Ispanijoje ir Rumunijoje. Jei būtų **nedelsiant uždarytos** nekonkurencingos kasyklos, **regioninės darbo jėgos rinkas papildytų daugybė darbo netekusių kasyklų darbuotojų**, kurių nebūtų įmanoma greitai įdarbinti kituose pramonės sektoriuose, todėl gali būti, kad darbo jie neturėtų ilgai.

2.3. Kasyklų uždarymo poveikis aplinkai

Uždarius anglų kasyklas būtų **sustabdytas neigiamas poveikis aplinkai kasyklų zonose**, t. y. poveikis regimajam kraštovaizdžiui ir biologinei įvairovei, poveikis požeminiam vandeniui, poveikis dėl dirvožemio nusėdimo požeminės kasybos vietose ir kasybos atliekų daromas poveikis. Tačiau uždarius kasyklas kasybos vietas reikėtų išvalyti bei atkurti ir tam būtina užtikrinti finansavimą.

Vis dėlto kokį poveikį kasyklų uždarymas turėtų bendram išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiui, neaišku. Nors kasant anglis išmetamas metanas – labai stipraus poveikio šiltnamio efektą sukeliančios dujos, – kai kurios anglis kasančios valstybės narės taiko labai išvystytas metano surinkimo technologijas. Be to, kadangi šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimas yra pasaulinė, o ne vietos problema, netikrumas padidėja, jei atsižvelgiama į anglų deginimą elektros energijos gamybai.

Anglis kūrenančiose jėgainėse **vietinės anglis greičiausiai būtų pakeistos importuotomis anglimis.** Taigi bendras poveikis šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimui priklauso nuo anglų kasybos trečiosiose šalyse ir nuo anglų transportavimo į ES. Poveikis bendrai ES energetikos struktūrai yra nedidelis, bent jau trumpuoju ir vidutiniu laikotarpiu.

¹ Valstybės pagalbos anglų pramonei poreikio įvertinimas, 2008 m. gruodžio mėn. *Ecorys* Europos Komisijos užsakymu atliktas tyrimas, žr. http://ec.europa.eu/energy/coal/consultations/2009_07_15_en.htm.

2.4. Nedidelis poveikis energijos tiekimo saugumui ES lygmeniu

Per viešąsias konsultacijas, vykdytas siekiant įvertinti poveikį, anglių sektoriaus suinteresuotosios šalys tvirtino, kad subsidijuoti anglių gavybą yra būtina, kad būtų užtikrintas tiekimo saugumas, nes dėl Europoje esančių anglių kasyklų didėja energijos šaltinių geografinė įvairovė ir mažėja priklausomybė nuo importo.

Vis dėlto **dėl mažos subsidijuojamo antracito dalies bendroje ES energetikos struktūroje galimybės tokiomis subsidijomis kompensuoti tiekimo sutrikimus yra labai menkos**. Iš subsidijuojamų anglių pagaminama tik 5,1 % ES elektros energijos. Atsižvelgiant tik į pagalbą gamybos nuostoliams padengti, šis rodiklis sumažėja iki 1,4 % (nors atskirose valstybėse narėse jis gali būti didesnis).

Be to, **importuojamo antracito tiekimo sutrikimų tikimybė yra gana nedidelė, nes pasaulinė anglių rinka yra pastovesnė nei kitų energijos šaltinių rinkos**. Antracitą galima importuoti iš įvairių eksportuojančių šalių. Nuo 2000 m. pasaulinės prekybos antracitu apimtis per metus vidutiniškai padidėdavo 7 %. Dėl spartaus pajėgumų plėtimo keliose šalyse, pavyzdžiui, Indonezijoje ir Rusijoje, tikėtina, jog pasaulinė prekyba ir toliau sparčiai augs. Atsižvelgiant į tai, kad nedidelė elektros dalis pagaminama iš subsidijuojamų anglių, abejotina, ar papildoma valstybės pagalbos priemonė būtų naudinga tiekimo saugumo problemoms spręsti.

Tyrimai rodo, kad trumpalaikiams tiekimo sutrikimams įveikti yra veiksmingiau importuoti anglis, siekiant užtikrinti tiekimo saugumą, nei subsidijuoti vietos antracito gamybą.

3. TIKSLAI

Komisijos platesnės apimties valstybės pagalbai ir anglių sektoriui taikomi horizontalieji tikslai nustatyti Europos Vadovų Tarybos ir Ministrų Tarybos patvirtintoje **Strateginėje energetikos apžvalgoje**², **Valstybės pagalbos veiksmų plane**³ ir **Aplinkosaugos veiksmų programoje 2002–2012 m.**⁴. Komisija horizontaliąsias valstybės pagalbos taisykles nori taikyti kuo daugiau sektorių ir energetikos politikos srityje palaiko perėjimą prie atsinaujinančių energijos šaltinių ir tausų vietinių energijos šaltinių naudojimą.

Neribotos trukmės valstybės parama anglių kasybai neatitinka Komisijos plačios apimties politikos tikslų, ypač kai tos paramos poveikis priešingas pastangoms padidinti konkurencingumą arba pereiti prie atsinaujinančių energijos šaltinių, nors ir jos poveikis konkurencijai gana nedidelis⁵. Tačiau kartu nekonkurencingų kasyklų uždarymas gali turėti socialinių ir aplinkos pasekmių, kurias reikia spręsti.

² Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Antroji Strateginė energetikos apžvalga – ES energijos tiekimo užtikrinimo ir solidarumo veiksmų planas“, 2008 11 13, COM (2008) 781 galutinis.

³ COM(2005) 107 galutinis, kurį galima rasti http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/others/action_plan/saap_en.pdf.

⁴ Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 1600/2002/EB, nustatantis šeštąją Bendrijos aplinkosaugos veiksmų programą, OL L 242, 2002 9 10, p. 1, žr. 5 straipsnio 2 dalį.

⁵ Viena iš esamo Anglių reglamento sąlygų – kad subsidijuojamos anglys nedarytų poveikio elektros kainoms (žr. Anglių reglamento 4 straipsnio c ir e dalis bei jo 3 priedą).

Šiuo vertinimu siekiamą politikos tikslą Komisija suformulavo taip: **mažinti galimus neigiamus kasyklų uždarymo laipsniškai nutraukus subsidijas padarinius, visų pirma susijusius su socialiniais ir aplinkos aspektais, kartu kuo labiau sumažinant vidaus rinkos konkurencijos iškraipymus.**

4. POLITIKOS GALIMYBĖS

Buvo įvertintos šios penkios politikos galimybės:

(1) 1 galimybė. Pagrindinis scenarijus

Pagal pagrindinį scenarijų Komisija nesiūlys naujo anglių sektoriui skirtos teisės akto, taikytino nustojus galioti Anglių reglamentui. Nuo 2011 m. antracito sektoriui bus taikomos tik bendrosios valstybės pagalbos taisyklės.

(2) 2 galimybė. Komisijos gairės

Pasirinkus 2 galimybę Komisija pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą priims gaires, kurios būtų panašios į laivų statybos ir plieno sektoriuose priimtas gaires ir kuriomis valstybėms narėms būtų leidžiama teikti pagalbą vien tik kasyklų uždarymui – anglių kasybos įmonių mokėjimams dėl kasyklos uždarymo atleistiems arba anksti į pensiją išėjusiems darbuotojams padengti bei tokių darbuotojų konsultavimo ir profesinio perkvalifikavimo išlaidoms padengti. Tokia pagalba taip pat galėtų būti naudojama tebesitęsiančių sutarčių užbaigimo (daugiausia – 6 mėnesiams) ar tokių sutarčių nutraukimo išlaidoms padengti, atsižvelgiant į tai, kurios išlaidos yra mažesnės. Be to, tokia pagalba galėtų būti naudojama skubaus gavybos vietų valymo ir atkūrimo išlaidoms padengti.

Šios gairės nustotų galioti 2013 m. pabaigoje, nes pagalbos priemonės būtų taikomos tik anglių kasykloms, kurios uždaromos nustojus galioti Anglių reglamentui.

(3) 3 galimybė. Tarybos reglamentas, kuriuo leidžiama riboto laikotarpio veiklos pagalba (uždarymo pagalba)

Pasirinkus 3 galimybę Komisija pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies e punktą siūlytų Tarybos reglamentą. Pagal šį reglamentą valstybėms narėms būtų leidžiama teikti veiklos pagalbą, kuri būtų aiškiai proporcingai mažinama, esamiems gamybos nuostoliams padengti su sąlyga, kad bus tvarkingai stabdoma veikla pagal tiksliai nustatytą kasyklos uždarymo planą (tik jau esamoms kasykloms). Taip ne ilgiau kaip per 10 metų ir ne vėliau kaip 2020 m. veiklos pagalba būtų laipsniškai nutraukta, per metus ją sumažinant bent 10 %.

(4) 4 galimybė. Tarybos reglamentas, kuriuo būtų leidžiama padengti ypatingas išlaidas (perimtus socialinius ir aplinkos išipareigojimus)

Pasirinkus 4 galimybę Komisija pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies e punktą siūlytų Tarybos reglamentą. Pagal šį reglamentą valstybėms narėms būtų leidžiama teikti pagalbą su anglių kasyklų uždarymu susijusioms socialinėms ir aplinkos išlaidoms, pavyzdžiui, socialinėms išmokoms ir buvusių kasybos vietų valymo išlaidoms, padengti, kaip apibrėžta dabartinio Anglių reglamento priede.

(5) 5 galimybė. 3 ir 4 galimybių derinys

Pasirinkus 5 galimybę Komisija pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies e punktą siūlytų Tarybos reglamentą, kuriuo valstybėms narėms būtų leidžiama teikti tiek uždarymo pagalbą (3 galimybė), tiek pagalbą ypatingoms išlaidoms padengti (4 galimybė).

(6) 6 galimybė. Dabartinio Anglių reglamento galiojimo pratęsimas 10 metų

Pagal daugelio suinteresuotųjų šalių palaikomą 6 galimybę Komisija siūlytų Tarybai pratęsti Tarybos reglamento Nr. 1407/2002 (dabar galiojantį tekstą) galiojimą dar 10 metų, t. y. iki 2020 m. pabaigos. Tai skirtusi nuo 5 galimybės tuo, kad:

- pagalba gamybai galėtų būti leidžiama pagal 5 straipsnio 3 dalį, jei susijusių gamybos padalinių veikimui būtų taikomas galimybių naudotis anglių ištekliais planas. Taigi, nebūtų nustatyta šių kasyklų uždarymo sąlyga;
- pagalba gamybai turėtų būti proporcingai mažinama, kad būtų žymiai sumažinta, tačiau nebūtų nustatyta konkrečios mažinimo normos;
- galėtų būti skiriama 30 % visų investicinių sąnaudų vertės pradinė investicinė pagalba.

5. POVEIKIO ANALIZĖ

5.1. 1 galimybė. Pagrindinis scenarijus – bendrosios valstybės pagalbos taisyklės

Pagrindinis scenarijus jau apibūdintas 2 dalyje. Kitos galimybės vertinamos lyginant su šiuo scenarijumi.

5.2. 2 galimybė. Komisijos gairės

1 galimybės poveikis iš esmės nesiskiria nuo 2 galimybės. Jei valstybės narės teiktų pagal 2 galimybę leidžiamą pagalbą, gamyba sumažėtų tiek pat ir būtų prarasta tiek pat darbo vietų, kaip ir pagal 1 galimybę. Skirtumas yra toks, kad pagal 2 galimybę sudaroma galimybė tvarkingai uždaryti kasyklą ir netgi keliems mėnesiams atidėti uždarymą siekiant užbaigti tebesitęsiančias sutartis. Tai padėtų geriau pasirūpinti socialiniais uždarymo aspektais, susijusiems darbuotojams teikiant daugiau tiesioginės paramos, susijusios su perkvalifikavimu, konsultavimu ir pan. (t. y. didesnę paramą nei reikalaujama įstatymu). Aplinkos įsipareigojimų finansavimas galės būti geriau užtikrintas kasyklos uždarymo etapu.

5.3. 3 galimybė. Pagalba gamybai

Jei valstybės narės teiktų pagalbą gamybai, padengdamos veiklos nuostolius, nekonkurencingos kasyklos galėtų toliau veikti. Pagal šią galimybę nebūtų išsaugotos nuolatinės darbo vietos, bet pagal ją būtų galima palaipsniui sumažinti darbuotojų skaičių, suteikiant laiko atsižvelgti į darbuotojų amžiaus struktūrą (ankstyvą išėjimą į pensiją ir išėjimą į pensiją), natūralią kaitą (nepakeičiant išeinančių darbuotojų) bei perkvalifikavimą (perkvalifikuojant darbuotojus, kad jie galėtų įsidarbinti kitose srityse). Pagal šią galimybę būtų galima sumažinti gamybą nekonkurencingoje kasykloje sumažinant tiesiogiai atleidžiamų darbuotojų ir padidinant lydimųjų priemonių, skirtų darbo jėgos perkvalifikavimui ir kitai veiklai vykdyti, skaičių.

Tiesioginis neigiamas kasybos poveikis aplinkai tęsis tol, kol vyks gamyba, tačiau anglių naudojimo poveikis išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiui yra neaiškus atsižvelgiant į didelį vietinių anglių pakeičiamumą importuotomis anglimis. Vis dėlto dėl laipsniško uždarymo gali būti lengviau įgyvendinti prevencines kraštovaizdžio apsaugos priemones.

Kaip rodo patirtis įgyvendinant ekonominio ir regioninio pertvarkymo priemones, atleisti darbuotojai lengviau vėl patenka į darbo rinką, jei darbuotojų atleidimas paskirstomas per tam tikrą laikotarpį. Taip būtų lengviau įgyvendinti konsultavimo ir perkvalifikavimo programas ir išvengti, kad didelė dalis buvusiųjų angliakasių netektų darbo ilgam laikui.

5.4. 4 galimybė. Pagalba ypatingoms išlaidoms (perimties įsipareigojimams) padengti

Pagal šią galimybę, pavyzdžiui, palaipsniui uždarydamos anglių kasyklas, valstybės narės gali užtikrinti socialinio pobūdžio įsipareigojimų (pvz., susijusių su perkvalifikavimu, pensijomis ir kt.) ir aplinkosaugos įsipareigojimų (pvz., susijusių valymu ir atkūrimu) finansavimą.

Tokia pagalba galėtų būti užtikrinta, kad kasybos įmonė nenukreiptų išteklių iš kitų, potencialiai konkurencingų kasybos vietų, į uždaromas kasyklas.

5.5. 5 galimybė. 3 ir 4 galimybių derinys

Laipsniško anglių kasyklų uždarymo atveju kartu su kitų rūšių pagalba, daugiausia veiklos pagalba, greičiausiai bus reikalinga ir pagalba perimties įsipareigojimams vykdyti.

Poveikis gamybai ir darbo vietoms būtų labai panašus kaip ir pagal 3 galimybę, tačiau pagal 5 galimybę būtų įmanoma geriau užtikrinti, kad laipsniško pagalbos nutraukimo laikotarpiu būtų sprendžiami aplinkos ir perimti socialiniai įsipareigojimai.

5.6. 6 galimybė. Dabartinio Anglių reglamento pratęsimas 10 metų

Pratęsus reglamento galiojimą galėtų būti pratęsta šiuo metu teikiama pagalba. Pagal šią galimybę valstybės narės galėtų nukrypti nuo politikos tikslų ir toliau teikti pagalbą gamybai nekonkurencingoms kasykloms be aiškaus įsipareigojimo jas uždaryti. Taigi tos pačios kasybos įmonės galėtų būti vis dar nekonkurencingos šiam reglamentui nustojus galioti dar po 10 metų. Pagrindinė nekonkurencingumo problema nebūtų išspręsta, o tik atidėta.

Investicine pagalba, kuri galėtų būti leidžiama pagal šią galimybę, nebūtų prisidėta prie esamų politikos tikslų siekimo, t. y. kaip lydimoji kasyklų uždarymo priemonė. Iš tiesų investicine pagalba skatinama nauja veikla arba didinamas veiksmingumas, tačiau nei viena, nei kita nėra tinkama kaip lydimoji priemonė uždarant anglių kasyklą.

6. GALIMYBIŲ PALYGINIMAS

Įvairių politikos galimybių poveikio vertinimo rezultatai gana prieštaringi:

2 galimybė (Gairės) **ekonomiškai** yra priimtinesnė nei pagrindinis scenarijus, nes pagal ją būtų sušvelnintas tiesioginis ekonominis poveikis daugeliui susijusių regionų ir pramonės sektorių.

Socialinio poveikio požiūriu 5 galimybė teikia daugiausia galimybių sušvelninti neigiamą kasyklų uždarymo poveikį, ypač atsižvelgiant į tai, kad šis poveikis sutelktas geografinė prasme.

Vertinant **aplinkosaugos požiūriu** rezultatai nėra aiškūs. Nors nedelsiant arba gana greitai nutraukus gavybą (1, 2 ir 4 galimybės) aplinkos padėtis kasyklų zonose gerokai pagerėtų, tačiau padėtis neiški dėl bendro šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio, atsižvelgiant į anglis deginančių elektros energijos gamintojų išmetamų dujų kiekį. Šis netikrumas kyla dėl didelio vietinių anglių pakeičiamumo importuotomis anglimis. Nors vietinės anglys nebūtų 100 % pakeistos importuotomis anglimis, politikos galimybių skirtumai priklausytų nuo nacionalinės politikos priemonių, kuriomis būtų skatinama pereiti prie kitų energijos šaltinių.

Apskritai **2 ir 5 galimybės yra tinkamiausios siekiant politikos tikslų**. Kurią galimybę iš šių dviejų pasirinkti, priklauso nuo to, kiek politikams svarbūs atitinkamai ekonominiai ir socialiniai aspektai.

Atkreipkite dėmesį, kad įvairios galimybės buvo lyginamos darant prielaidą, kad atitinkamos valstybės narės iš tiesų teiktų leidžiamą atitinkamos galimybės pagalbą. Anglių sektoriui skirtose valstybės pagalbos taisyklėse numatoma tik valstybės pagalbos teikimo galimybė, o ne pareiga; atliekant poveikio vertinimą neįmanoma nuspėti, kokius valstybės pagalbos sprendimus priims valstybės narės.